

SENTENZA

Consiglio di Stato sez. V - 08/02/2021, n. 1119

Intestazione

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)
ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 284 del 2014, proposto dal Comune di Sessa Aurunca, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Achille Vellucci, domiciliato presso la Segreteria del Consiglio di Stato in Roma, piazza Capo di Ferro, n. 13;

contro

il signor To. In., non costituito in giudizio;

nei confronti

del Consorzio Idrico Terra di Lavoro - CITL, del Comune di Falciano del Massico, della s.p.a. Enel Servizio Elettrico, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, Sede di Napoli (Sezione Quarta), n. 3437/2013, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza del giorno 22 dicembre 2020 il Cons. Raffaello Sestini e dato atto della presenza, ai sensi di legge, degli avvocati delle parti come da verbale dell'udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1 - Il Comune di Sessa Aurunca appella la sentenza del TAR per la Campania individuata in epigrafe, che ha accolto solo in parte il suo ricorso contro il provvedimento del funzionario

della Corte dei Conti che, ad opera del medesimo TAR, era stato nominato commissario ad acta ai fini dell'ottemperanza a una numerosa serie di decreti ingiuntivi.

2 - I predetti titoli esecutivi erano stati azionati da ENEL Servizio elettrico s.p.a., in ragione del mancato pagamento dei consumi elettrici e idrici del Consorzio idrico Terra di Lavoro, cui il Comune partecipa.

3 - In particolare il Commissario ad acta, verificato che la disponibilità di cassa del Consorzio era pari a soli 10.000 Euro e ripartendo gli importi fra i Comuni consorziati, aveva liquidato in danno del Comune appellante una somma di poco inferiore a 600.000 Euro, assegnando il termine di 30 giorni per il pagamento e preannunciando in mancanza la sua sostituzione agli organi comunali ai fini delle variazioni di bilancio e degli altri atti necessari ai fini del pagamento.

4 - Il Comune ha proposto ricorso davanti al TAR avverso il predetto provvedimento, deducendo tre distinti motivi d'impugnazione.

5 - La sentenza del TAR, adottata previa sospensione cautelare del provvedimento impugnato, ha accolto solo il primo dei motivi dedotti, volto a far valere la impossibilità per il nominato commissario ad acta di adottare legittimamente provvedimenti esecutivi nei confronti dei Comuni consorziati, in quanto aventi soggettività giuridica diversa dal Consorzio.

5.1 - Il Comune ritiene che l'accoglimento nei predetti termini non sia del tutto soddisfacente, e quindi propone appello, riproducendo gli ulteriori due motivi non accolti:

5.2 - Con il secondo motivo il Comune aveva dedotto in primo grado che l'atto del commissario si era basato su un testo di statuto consortile non valido, e comunque ad esso non opponibile, in quanto la relativa modifica non era mai stata approvata dai competenti organi comunali.

Il TAR ha, viceversa, evidenziato, che è lo stesso statuto inizialmente approvato dal Comune a prevedere una particolare procedura, per le modifiche statutarie, che consente di prescindere da una nuova approvazione comunale. Se poi vi fossero stati dubbi sulla validità della delibera adottata in tal senso, prosegue la sentenza di primo grado, la stessa si sarebbe dovuta tempestivamente impugnare.

5.3 - Il terzo motivo del ricorso di primo grado era volto a far valere la circostanza che il Comune in realtà non si era avvalso del Consorzio per l'alimentazione della rete idrica comunale, e quindi non poteva essere tenuto alle relative spese.

Il TAR ha respinto il motivo, non avendo il Comune provato di non usufruire di tutti i servizi del Consorzio, che comprendono ad esempio il trattamento delle acque reflue ed i servizi di

fognatura, ed essendo in ogni caso il Comune tenuto al pagamento delle spese in ragione della sua quota di partecipazione.

Il Comune deduce in appello che, non usufruendo come da esso dimostrato di alcun servizio del Consorzio, non potrebbe trovare applicazione l'art. 31, comma 5, dello statuto, che prevede appunto il pagamento *pro quota*, ma l'art. 117 TUEL, che, invece, prevede che le tariffe siano fissate dai Comuni in modo da garantire l'equilibrio economico finanziario dell'investimento e della gestione.

6 - Ritiene il Collegio le due predette censure sono fondate.

6.1 - Quanto alla prima delle due censure, viene in rilievo il principio dell'atto uguale e contrario, in base al quale è necessario che anche le successive modifiche statutarie siano approvate dai medesimi Comuni consorziati che devono inizialmente approvare lo statuto, non potendo i Comuni rinunciare ad una propria potestà, delegandola al Consorzio.

6.2 - Neppure sussiste, al riguardo, la tardività dell'impugnazione rilevata dal TAR, secondo cui la disposizione dello statuto fatta valere dal commissario ad acta si sarebbe dovuta tempestivamente impugnare per far valere la illegittimità della modifica statutaria che l'aveva introdotta.

La specifica disposizione in esame infatti ha perso il suo carattere generale ed astratto ed è divenuta concretamente ed immediatamente lesiva per il Comune al momento della sua applicazione da parte del commissario ad acta, ed a quel momento il Comune è quindi divenuto titolare di un interesse strumentale a far valere l'illegittimità dell'iter di formazione della previsione sulla quale si basava l'attività del commissario ad acta.

6.3 - Viene infine in rilievo la terza censura dedotta in primo grado, che risulta fondata, prima ancora che con riferimento all'applicazione delle specifiche previsioni concernenti la quantificazione del pagamento delle prestazioni effettivamente erogate, quanto alle presupposte previsioni concernenti la stessa titolarità dei servizi prestati e del relativo pagamento.

6.4 - Infatti, al mancato pagamento delle forniture commissionate dal Consorzio per l'erogazione dei servizi dal medesimo gestiti corrisponde una carenza di legittimazione passiva del Comune, rispetto al quale il Consorzio dal medesimo partecipato si configura quale soggetto giuridico diverso, le cui responsabilità di gestione non possono oltrepassare se non nei modi di legge lo schermo della figura giuridica utilizzata, mentre le eventuali responsabilità del Comune quale fruitore della prestazione erogata dal Consorzio attengono esclusivamente ai propri rapporti con il Consorzio medesimo, tenuto al pagamento al fornitore, fatta salva la facoltà di regresso verso il fruitore finale.

Ne consegue che il commissario ad acta non poteva emanare nei confronti del Comune gli atti impugnati in primo grado.

7 - In conclusione, alla stregua delle pregresse considerazioni, l'appello del Comune risulta fondato e deve essere pertanto accolto.

Ne discende l'annullamento, in parte qua, degli atti adottati dal Commissario nei confronti del Comune sotto tutti i profili considerati, con la conseguente caducazione di ogni loro possibile effetto giuridico nei confronti del Comune medesimo.

8 - La complessità e novità delle questioni giustifica infine la compensazione fra le parti delle spese dei due gradi di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello n. 284 del 2014, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in parziale riforma dell'appellata sentenza di primo grado, annulla ai sensi di cui in motivazione gli atti impugnati.

Compensa fra le parti le spese dei due gradi di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 22 dicembre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Maruotti, Presidente

Raffaello Sestini, Consigliere, Estensore

Giovanni Sabato, Consigliere

Davide Ponte, Consigliere

Ezio Fedullo, Consigliere

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 08 FEB. 2021.
